Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10110**

19. Wahlperiode 10.05.2019

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Marc Bernhard und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/9649 –

Meldepflichten von Dienstreisen von Beschäftigten deutscher Unternehmen in der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Entsenderichtlinie setzt die europarechtlichen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern in der Europäischen Union (Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0071&from=DE). Die Entsenderichtlinie wurde durch die Durchsetzungsrichtlinie (2014/67/EU) und die Änderungsrichtlinie (EU/2018/957) konkretisiert und erweitert (Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU, 15. Mai 2014, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0067&from=DE, Änderungsrichtlinie EU/2018/957, 28. Juni 2018, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0957&from=DE).

In der Presse und in Stellungnahmen von Verbänden wird immer wieder beklagt, die Umsetzung der Entsenderichtlinie sei ein Flickenteppich nationaler Vorschriften, verursache hohen bürokratischen Aufwand und behindere den Binnenmarkt, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen hätten erhebliche Probleme. Wann immer Mitarbeiter zu Wartungs- und Montageeinsätzen, Messen oder Dienstreisen zu Tochtergesellschaften aufbrechen – stets müssten im Zielland Arbeitsverträge, Versicherungsverträge oder Qualifikationsnachweise, oft in der jeweiligen Landessprache, eingereicht werden (Handelsblatt, Deutsche Wirtschaft schimpft über das Bürokratiemonster Entsenderichtlinie, 17. Februar 2019, www.handelsblatt.com/politik/deutschland/arbeitsmarkt-deutsche-wirtschaft-schimpft-ueber-das-buerokratiemonster-eu-entsenderichtlinie/23991402.html?ticket=ST-15997-1U5tLtr4t5DOWAbMomNb-ap6; VDMA, EU braucht endlich klare Regeln bei der Entsendung, 29. Mai 2018, www.vdma.org/v2viewer/-/v2article/render/26293506; VDMA, Neue Entsenderichtlinie darf nicht den EU-Binnenmarkt schwächen, 18. Oktober 2017, www.vdma.org/v2viewer/-/v2article/render/21291768).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 8. Mai 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Deutschland ist zahlenmäßig bedeutend sowohl als Empfängerland eingehender Entsendungen als auch als Herkunftsland ausgehender Entsendungen in andere Mitgliedstaaten. Die Bundesregierung hat von daher bei dem Thema der mit grenzüberschreitenden Entsendungen verbundenen Verwaltungsanforderungen zwei Aspekte im Blick zu behalten: Soweit es um Entsendungen durch deutsche Unternehmen ins Ausland geht, sollten diese nicht durch unverhältnismäßige Verwaltungsanforderungen unnötig erschwert werden. Soweit Deutschland Empfängerland ist, besteht aber auch ein ausgeprägtes Interesse, die Einhaltung der nach der Entsenderichtlinie maßgeblichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen nach deutschem Recht effektiv zu kontrollieren, um unfairem Wettbewerb auf Kosten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und zum Nachteil der in Deutschland tätigen Unternehmen, gerade auch von kleinen und mittleren Unternehmen, entgegenzutreten.

1. Hat die Bundesregierung Kenntnis, wie die anderen Mitgliedstaaten der EU die Entsenderichtlinie 96/71/EG und die beiden Folgerichtlinien, 2014/67/EU und EU/2018/957, in den jeweiligen nationalen Gesetzen und Vorschriften auslegen?

   Wenn ja, welchen Interpretationsspielraum haben nach Kenntnis der Bundesregierung die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Entsenderichtlinie?

2. Hat die Bundesregierung Kenntnis, ob in allen Mitgliedstaaten der EU Meldepflichten bestehen?

   Wenn ja, in welchen Mitgliedstaaten bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung Meldepflichten, und welche Mitgliedstaaten haben keine Meldepflichten eingeführt?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die ursprüngliche Entsenderichtlinie 96/71/EG enthält zu den in dieser Anfrage thematisierten Verpflichtungen für entsendende Unternehmen, Meldungen abzugeben und Unterlagen bereitzuhalten, keine expliziten Vorschriften. Erst mit der Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU hat der europäische Gesetzgeber konkrete Regelungen erlassen, mit denen bestimmte, für die Kontrolle der maßgeblichen Arbeitsbedingungen erforderliche Kontroll- und Durchsetzungsinstrumente ausdrücklich erlaubt, zugleich aber auch Grenzen ihrer Einführung und Anwendung aufgezeigt wurden. Bei der Ausgestaltung derartiger Kontrollmaßnahmen verfügen die Mitgliedstaaten über einen weiten Gestaltungsspielraum, um die Maßnahmen in die nach nationalem Recht bestehenden, teils sehr unterschiedlichen Systeme der Kontrolle von Arbeitsbedingungen einzubetten.

Bei den Verhandlungen über die Durchsetzungsrichtlinie hat sich die Bundesregierung gemeinsam mit den deutschen Sozialpartnern dafür eingesetzt, dass das bestehende deutsche System der effizienten Kontrolle der Arbeitsbedingungen nach dem deutschen Arbeitnehmer-Entsendegesetz beibehalten werden kann, um dadurch Lohn- und Sozialdumping durch den Einsatz niedrig entlohnter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten entgegenzutreten und damit sowohl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen als auch fairen Wettbewerb für die hier ansässigen Unternehmen zu gewährleisten.

Nach Artikel 24 der Durchsetzungsrichtlinie überprüft die Kommission die Anwendung und Umsetzung dieser Richtlinie und legt dazu dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss bis zum 18. Juni 2019 einen Bericht über ihre Anwendung und Umsetzung vor und

legt gegebenenfalls Vorschläge für notwendige Änderungen vor. Dieser Bericht wird u. a. auch eine Darstellung der in den einzelnen Mitgliedstaaten vorgeschriebenen entsenderechtlichen Meldepflichten beinhalten.

Die Richtlinie (EU) 2018/957 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmer ist bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen; die entsprechenden Umsetzungsregelungen dürfen allerdings auch erst zu diesem Zeitpunkt in Kraft treten.

3. Hat die Bundesregierung Kenntnis, inwieweit Dienstreisen bzw. Tätigkeiten von Mitarbeitern deutscher Unternehmen Meldepflichten in anderen Mitgliedstaaten der EU unterliegen?

   Wenn ja, gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Ausnahmen bzw. unterschiedliche Auslegung durch die Mitgliedstaaten (bitte die Mitgliedstaaten und jeweiligen Meldepflichten für welche Art von Dienstreise bzw. Tätigkeiten, z. B. Verkaufsgespräche, Vertragsverhandlungen, Standpersonal für Messen, möglichst konkret aufführen)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass der in der Antwort zu Frage 1 genannte Bericht auch hierzu Angaben enthalten wird. Der Bundesregierung ist bereits jetzt bekannt, dass sowohl das französische Recht als auch das österreichische Recht Ausnahmen zumindest für Teile der in der Frage genannten Fallkonstellationen vorsehen. Die Ausnahmen konzentrieren sich insbesondere auf Fälle, in denen die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer nicht zur Erfüllung einer bereits bestehenden vertraglichen Verpflichtung des Arbeitgebers gegenüber einem im Aufnahmestaat tätigen Dienstleistungsempfänger entsandt wird, sondern z. B. im Vorfeld eines Vertragsschlusses.

So findet z. B. das österreichische Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz nach seinem § 1 Absatz 5 u. a. keine Anwendung auf die Erbringung von Arbeiten von geringem Umfang und kurzer Dauer u. a. bei geschäftlichen Besprechungen oder der Teilnahme an Seminaren und Vorträgen ohne weitere Erbringung von Dienstleistungen, Teilnahme an Messen (ausgenommen Messebauarbeiten) oder an Konferenzen und Tagungen, Teilnahme an bestimmten kulturellen Veranstaltungen oder internationalen Sport-Wettkämpfen. Nach § 1 Absatz 6 bestehen desweiteren Ausnahmen für vorübergehende konzerninterne Entsendungen kurzer Dauer, soweit es um Forschung und Entwicklung oder den Erfahrungsaustausch in bestimmten Fallkonstellationen geht.

Mit dem „Gesetz über die Freiheit seine berufliche Zukunft zu wählen“ (Gesetz Nr. 2018-771 vom 5. September 2018) hat Frankreich für Dienstreisen „auf Rechnung des Arbeitgebers“, die nicht der Erfüllung eines Vertrages zwischen dem Arbeitgeber und dem Dienstleistungsempfänger in Frankreich dienen, u. a. die Meldepflicht aufgehoben. Für einige praxisrelevante Fallgruppen, wie z. B. Dienstreisen zur Kundenakquise, dürfte die Meldepflicht daher entfallen sein. Informationen über die tatsächliche Behördenpraxis liegen der Bundesregierung jedoch noch nicht vor. Meldungen in dem neu geschaffenen elektronischen Meldeportal SIPSI sind weiterhin nicht gebührenpflichtig. Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung einer Meldegebühr in Höhe von bis zu 50 Euro je Entsendefall wurde mit dem Inkrafttreten des o. g. Gesetzes aufgehoben.

4. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, welchen Umfang die Meldepflichten in anderen Mitgliedstaaten der EU für Dienstreisen bzw. Tätigkeiten von Mitarbeitern deutscher Unternehmen haben?

   Wenn ja, welche Meldepflichten bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung, bzw. was muss gemeldet werden, und gibt es unterschiedliche Auslegungen durch die Mitgliedstaaten (bitte nach Mitgliedstaaten und jeweiligen Meldepflichten, z. B. Informationen, Nachweise, Dokumente, möglichst konkret aufführen)?

Der in der Antwort zu Frage 1 genannte Bericht wird nach Kenntnis der Bundesregierung auch zum Umfang der Meldepflichten Informationen enthalten. Eventuelle Unterschiede in den Inhalten der Meldepflichten müssen allerdings nicht zwangsläufig auf unterschiedliche Auslegungen der europäischen Regelungen, sondern können auch auf die bewusste Nutzung tatsächlich bestehender Handlungsspielräume durch die Mitgliedstaaten zurückzuführen sein. So besteht z. B. keine rechtliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einführung von Meldepflichten insgesamt oder zur Abfrage aller derjenigen Angaben, deren Abfrage nach Artikel 9 der Durchsetzungsrichtlinie ausdrücklich erlaubt ist.

5. Hat die Bundesregierung Kenntnis, ob es auf europäischer Ebene, in der Kommission, im Rat oder im Parlament, Ansätze und Bestrebungen gibt, die Meldepflichten zu harmonisieren bzw. zwischen den Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen?

   Wenn ja, welche Überlegungen gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung konkret?

In dem in der Antwort zu Frage 1 erwähnten Bericht soll nach Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe c der Durchsetzungsrichtlinie die Kommission u. a. die Zweckmäßigkeit und Angemessenheit der Anwendung der nationalen Kontrollmaßnahmen vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem System und mit der Wirksamkeit des Systems für die Verwaltungszusammenarbeit und den Informationsaustausch, der Ausarbeitung einheitlicherer, standardisierter Dokumente, der Entwicklung gemeinsamer Grundsätze oder Standards für Überprüfungen im Bereich der Entsendungen von Arbeitnehmern und technischen Entwicklungen gemäß Artikel 9. der Durchsetzungsrichtlinie bewerten. Auch die geplante neue europäische Arbeitsbehörde ELA (European Labour Authority) soll sich mit den Herausforderungen einer europaweit wirksamen Kontrolle beschäftigen: Nach Artikel 4 der Durchsetzungsrichtlinie gehört es künftig zu ihren Aufgaben, u. a. den Zugang zu Informationen über Rechte und Pflichten in grenzüberschreitenden Situation sowie die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen nationalen Behörden mit Blick auf die wirksame Anwendung und Durchsetzung der einschlägigen Unionsvorschriften zu erleichtern.

6. Hat die Bundesregierung Kenntnis, ob es auf europäischer Ebene, in der Kommission, im Rat oder im Parlament, Ansätze und Bestrebungen gibt, für kleine und mittlere Unternehmen die Meldepflichten zu vereinfachen und Bagatellregelungen zu schaffen?

   Wenn ja, welche Überlegungen gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung konkret?

Die materiellrechtliche Verpflichtung, die nach der Entsenderichtlinie maßgeblichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Aufnahmestaates einzuhalten, gilt gleichermaßen für alle Unternehmen unabhängig von ihrer Größe. Gleiches

gilt für die in Artikel 3 Absatz 2 bis 5 der Entsenderichtlinie vorgesehenen Regelungen über verpflichtende bzw. optionale Schwellenfristen für die Anwendung der Richtlinie. Soweit die Kommission in ihrem in der Antwort zu Frage 1 erwähnten Bericht Veränderungen zur Entlastung von Entsendeunternehmen vorschlagen sollte, würden hiervon auch kleine und mittlere Unternehmen profitieren.

7. Hat die Bundesregierung veranlasst, dass es staatliche Stellen gibt, die besonders kleine und mittlere Unternehmen bei der Erfüllung ihrer Meldepflichten unterstützen?

Nach Artikel 5 der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie ist es Aufgabe der jeweiligen Aufnahmestaaten, auf einer einzigen nationalen Website entsendende Unternehmen und entsandte Arbeitnehmer über die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu informieren, die bei Entsendungen auf ihr Hoheitsgebiet zu beachten sind. Für diese Websites sind benutzerfreundliche Standards vorgeschrieben. Zudem sind die Aufnahmestaaten verpflichtet, nach Artikel 5 Absatz 5 der Durchsetzungsrichtlinie auf dieser „einzigen offiziellen nationalen Website" Stellen und Behörden anzugeben, an die sich die Arbeitnehmer und Unternehmen wenden können, „um allgemeine Informationen über das auf sie anwendbare nationale Recht und die auf sie anwendbaren nationalen Gepflogenheiten in Bezug auf ihre Rechte und Verpflichtungen in ihrem Hoheitsgebiet zu erhalten".

Der Zugang zu allen nationalen Websites ist auf der Website der EU-Kommission im Portal Your Europe zu finden (https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/posted-workers/posting-staff-abroad/index_de.htm).

Die in der Antwort zu Frage 5 bereits erwähnte künftige Europäische Arbeitsbehörde soll nach Artikel 5 der Verordnung ebenfalls eine bessere Verfügbarkeit, Qualität und Zugänglichkeit der an Einzelpersonen, Arbeitgeber und Sozialpartner gerichteten allgemeinen Informationen über ihre Rechte und Pflichten sicherstellen.

Darüber hinaus stellen die deutschen Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern, insbesondere in grenznahen Kammerbezirken, zahlreiche Informationen zu den bei Arbeitnehmerentsendungen ins europäische Ausland zu beachtenden Formalitäten zur Verfügung. Teilweise stehen die Informationen auf den Websites der Kammern zum kostenlosen Download bereit.

8. Hat die Bundesregierung Kenntnis, inwieweit Mitarbeiter von Unternehmen aus Drittstaaten (USA, China) für Dienstreisen bzw. Tätigkeiten in Mitgliedstaaten der EU Meldepflichten unterliegen?

   Wenn ja, welche Mitgliedstaaten verlangen nach Kenntnis der Bundesregierung Meldepflichten für Mitarbeiter von Unternehmen aus Drittstaaten?

Bei Drittstaatsangehörigen sind grundsätzlich ausländerrechtliche Regelungen zu beachten, die teilweise durch Unionsrecht geregelt werden. Es wird zwischen kurzfristigen Aufenthalten von bis zu drei Monaten und längerfristigen Aufenthalten unterschieden.

Für Aufenthalte von bis zu drei Monaten benötigen Staatsangehörige eines in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 genannten Staates ein Visum. Staatsangehörige eines in Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 genannten Staates sind für einen Aufenthalt, der 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen nicht

überschreitet, von dieser Visumpflicht befreit. Ausnahmen von dieser Visumbefreiung können die Mitgliedstaaten für Personen vorsehen, die während ihres Aufenthalts einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Visa für einen Aufenthalt von mehr als 90 Tagen Dauer sind nationale Visa, die von einem der Mitgliedstaaten gemäß seinen interstaatlichen Rechtsvorschriften oder dem Unionsrecht erteilt werden. Die Bedingungen für die Einreise von Drittstaatsangehörigen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und für den Aufenthalt von mehr als 90 Tagen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers werden dabei durch die Richtlinie 2014/66/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers (ICT-Richtlinie) geregelt, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen ist. Unternehmensintern transferierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die die Zulassungskriterien erfüllen, erhalten einen Aufenthaltstitel für unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer.

Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften von einzelnen Mitgliedstaaten, die die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen in deren Hoheitsgebiet regeln, sind der Bundesregierung im Einzelnen nicht bekannt.

Deutschland macht bei dem Erfordernis einer arbeitsrechtlichen Entsendemeldung keinen Unterschied zwischen einer Entsendung durch ein EU-Unternehmen und einem Drittstaatsunternehmen. Denn nach Artikel 1 Absatz 4 der Entsenderichtlinie (RL 96/71/EG) dürfen Unternehmen aus Drittstaaten nicht zu günstigeren Bedingungen in einen EU-Mitgliedstaat entsenden als Unternehmen aus einem EU-Mitgliedstaat.

9. Hat die Bundesregierung Kenntnis, inwieweit Mitarbeiter deutscher Unternehmen für Dienstreisen bzw. Tätigkeiten in Staaten außerhalb der EU Meldepflichten unterliegen?

   Wenn ja, haben nach Kenntnis der Bundesregierung die USA und die Volksrepublik China Meldepflichten für Mitarbeiter von deutschen Unternehmen, und welchen Umfang haben diese Meldepflichten (bitte konkrete Beispiele angeben)?

Über die polizeiliche Meldepflicht bei Aufenthalt und über die im Rahmen des Visaantrages nötigen Angaben hinaus sind der Bundesregierung keine Meldepflichten für EU-Unternehmensvertreter in China bekannt. Gleiches gilt für Entsendungen in die USA. Solange allerdings zwischen zwei Staaten keine Freizügigkeitsregelungen gelten, stehen als Steuerungsmittel für die Einreise von entsandten Arbeitnehmern regelmäßig auch aufenthaltsrechtliche Instrumente zur Verfügung. Das evtl. Nichtvorhandensein speziell arbeitsrechtlicher Meldepflichten lässt damit keinen endgültigen Schluss zu auf das Gesamtbild bestehender Voraussetzungen für die Einreise zum Zweck der Erbringung von Dienstleistungen durch entsandte Arbeitnehmer.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung den Eindruck, der sich nach Ansicht der Fragesteller bei vielen mittelständischen Unternehmen verfestigt hat, dass es einfacher ist, einen Mitarbeiter zu einer Dienstreise in die USA zu schicken, um z. B. bei einem Kunden eine Maschine zu reparieren, als in unser Nachbarland Frankreich?

Der individuelle Eindruck mittelständischer Unternehmen hängt von zahlreichen Faktoren ab, die von der Bundesregierung nicht umfassend beurteilt und nicht immer durch sie beeinflusst werden können. Wenn durch die Bundesregierung

beeinflussbare Marktzugangsprobleme bekannt sind, bemüht sich die Bundesregierung, sich mit den verantwortlichen Staaten auszutauschen und, wo möglich, die betroffenen Bundesländer einzubinden.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333